

(거창하고 밋밋하게) 학생인권조례 운동의 현황과 쟁점

청소년인권활동가네트워크

공현

운동의 성과로서의 학생인권조례

경기도 학생인권조례에 대한 논의를 하기에 앞서 내가 꼭 붙이곤 하는 이야기가 있다. 경기도 학생인권조례는 김상곤 교육감이 훌륭하고 개념 있어서 어느 날 갑자기 튀어나온 것이 아니며, 거기에는 학생인권 운동의 역사가 녹아있다는 것이다. 1990년대 후반 이후로 학생인권 보장을 요구하는 학생들의 목소리는 높아져갔고 비로소 일상적으로 존재하던 많은 학생인권 침해들이 의미 있는 문제-이슈로 등장하기 시작했다. 학생인권 운동은 2005년 이후로 광주 학생인권조례 제정 추진, 그리고 ‘학생인권법’(초중등교육법 개정안, 민주노동당 최순영 의원이 발의.) 등의 형태로 학생인권 보장을 위한 제도적 조치들을 밀어왔다. 경기도 학생인권조례 또한 이러한 움직임의 연장선상에 있다. 뒤 따지고 보면 애초에 주경복 서울시 교육감 후보나 김상곤 경기도 교육감 후보의 공약에 ‘학생인권조례’가 포함되었던 것도 그러한 학생인권운동의 결과물이라고 할 수 있을 것이다.

이는 단순히 정치적 수사가 아니다. 경기도 학생인권조례의 내용을 만드는 과정에 학생인권 운동은 음으로 양으로 참여했다. 학생인권조례 제정 자문위원회에도 학생인권에 관련하여 활동을 해온 인권운동가들이 자문위원으로 참여했다. 연구용역팀에도 학생인권에 관한 활동을 해온 사람들이 참여했다. 과거에 연구되고 발표되었던 학생인권 지침, 결정 등이 함께 검토되었고, 광주 학생인권조례안이나 경남 학생인권조례안, 그리고 학생인권법안 등은 중요한 참고자료였다. 또한 청소년인권운동을 하고 있는 학생들이 학생참여기획단에 적극적으로 참여하여 학생인권조례에 관해 생생하면서도 인권적인 의견을 내놓았다. 학생인권 운동이 지난 세월 동안 문제제기 하고 축적해온 사례와 담론들이 있었기에 그나마 튼실한 내용으로 경기도 학생인권조례 초안이 발표될 수 있었으리라.

학생인권조례의 필요성 1 : 청소년인권운동의 입장에서는

최근에 청소년인권운동에서 학생인권조례가 대두된 배경은 사실 아주 단순하다. 청소년인권운동은 지속적으로 전개되어왔고 또 현재도 계속되고 있으나 아직 중고등학생들, 청소년들의 조직력은 미미한 수준이고 앞으로 그 갈 길은 멀다. 그러나 청소년운동의 특성상 그 성장은 더딜 수밖에 없는 면이 있고, 오히려 학생들 사이에는 “우린 안 될 거야, 아따. ㅠ_ㅠ” 같은 패배적 분위기가 해를 넘길수록 널리 확산되고 있다. 10년이 넘게 끌어온 학생인권에 관한 운동은,(또는 ‘대중’은) 학생인권 보장을 위한 성과에 목말라 있다. 그토록 많은 저항과 논쟁이 있었음에도 아직 학생인권에 대한 강제성 있는 보장 제도는커녕 공식적 기준, 가이드라인조차도 만들어지지 않고 있는 것이다. 2006년에 발의되었던 학생인권법안(초중등교육법 개정안)은 그러한 운동의

요구를 반영한 것이었으나, 결과적으로는 2008년에 선언적인 학생인권 보장 의무 조항 한 줄을 신설되는 데 그쳤다. 그러나 다시 한 번 학생인권법 운동을 추진하기에는 현재 한나라당, 자유선진당 등이 압도적 다수를 차지하고 있는 국회 상황이 너무 암울한 조건이다.

이러한 상황에서 광주, 경남 등지에서 학생인권조례 운동이 시민사회단체 중심으로 진행됐고, 경기도에서는 김상곤 교육감이 학생인권조례를 추진했다. 2008년 촛불집회와 일제고사 투쟁 등을 넘기고, 2009년 학생인권조례를 둘러싸고 일어난 사건들이 학생인권법 외에 학생인권 제도화를 실현시킬 모델을 보여준 셈이다.

덧붙여, 나는 학생인권조례는 다소 선언적이었던 학생인권법과는 달리 교육청을 확실한 책임부서로 두고 있다는 점에서 더 많은 실효성을 확보하고 있다는 점에도 주목하고 있다. 조례라는 점에서 권한상의 한계도 분명하지만 동시에 교육청의 의지에 따라 얼마든지 실질적으로 강력하게 시행될 수 있는 가능성을 품고 있는 것이다. 특히 막연하게 전국적인 법률과는 달리 그 지역의 학생들, 지역의 단체들을 사안의 당사자로 관심을 가지고 참여하게 만들 수 있다는 것도 운동이 만들어질 수 있는 장점으로 꼽을 수 있다.

학생인권조례의 필요성 2 : 교육운동의 입장에서는

동시에, 학생인권조례는 무상급식에 이어 교육 분야의 중요한 이슈로 부상할 가능성을 갖고 있다. (뒤 사실 꼭 학생인권조례의 형식이 아니더라도 교육청의 권한을 이용하면 학생인권 보장에 여러 모로 기여할 수 있으니 학생인권 보장이라고 할 수도 있겠지만, 일단은 그런 일련의 정책들을 학생인권조례라고 부르도록 하자.) 학생인권에 대해 이야기하는 것은, ‘신자유주의 교육’이나 ‘경쟁교육’이라는 것이 실제 학교 현장에서 어떻게 나타나고 있고, 학생들에게 어떤 영향을 미치고 있는지를 드러내는 것이다. 그리고 학생을 어떻게 생각하는가 교육을 어떻게 생각하는가 하는 문제에서 중요한 전선을 형성하게 되는 지점이기도 하다.

학생인권조례는 단순히 폭력에 노출된 학생들을 구제해주자는 차원의 이야기가 아니다. 학교에서 교사와 학생의 관계, 학교와 학생의 관계를 바꿔야 한다는 요구를 담고 있는 것이다. 따라서 학생인권 보장은 교육운동에 있어서도 전략적인 중요성을 가지고 있다. 학생인권 보장은 학생들의 교사에 대한 불만을 상당 부분 누그러뜨리고 학생들과 교사들이 연대할 수 있는 가능성을 좀 더 높여줄 수 있는 조건이며, 학생들의 불만과 고통의 원인이 되는 교육제도의 문제점에 좀 더 눈을 돌릴 수 있게 할 조건이다. “언제까지 학생들이 두발자유 가지고 독립운동을 해야 합니까?”라고 물어본 학부모에게 교장이 “두발자유로 독립운동을 안 하고 다른 걸로 독립운동 할까봐 무서워서라도 두발규제를 해야 합니다.”라고 답했다는 일화가 있다. 학생인권 침해가 지금 어떤 작용을 하고 있는지 단적으로 보여주는 이야기다.

예를 들면, 지금 ‘교원평가제’에 학생들 상당수가 찬성하는 것은 교육제도와 학교의 폭력과 통제를 구현하는 존재로 보이는 교사들을 견제하고 바꾸고 싶어 하기 때문이다. 노무현-이명박 정부는 그러한 학생들의 욕망을 이용하여 실제론 그러한 욕망을 충족시켜줄 수 없는 ‘교원평가제’를 추진하고 있다. 이런 상황에서 ‘교원평가제는 신자유주의 구조조정, 노동통제’, ‘교원평가제는 학생, 교사, 학부모를 서로 싸우게 만드는 제도’라는 식으로 대응하는 것은 막연하거나 낭만적이

다. 교원평가제가 도입되기 전부터도 이미 학생, 교사, 학부모는 어느 정도 갈등관계가 아니었던가? 학생들의 요구가 왜곡되어 교원평가제에 대한 지지가 되지 않게 하기 위해서는, 그리고 그런 요구를 건강하게 충족시켜주기 위해서는 학생인권 보장을 이루어야 하고 학생들의 참여와 자유로운 의사 표현을 보장해야 한다.

뿐만 아니라, 장기적으로 또는 거시적으로 볼 때 학생인권조례 제정은 교육에서 변화의 한 계기가 될 수 있다. 학생인권조례가 실현시키고자 하는 두발자유를 비롯하여 용의복장의 자유, 체벌금지, 강제적 자율학습, 보충수업의 금지, 학생들의 쉼 권리 보장 등은 학생들에 대한 통제와 학교간·학생간 경쟁을 강화시켜나가고 있는 교육 현실에서 유의미한 견제장치일 수 있기 때문이다. 인권을 중심에 둔 학교, 학생들의 인권을 보장하는 학교와 경쟁적 학교, 통제적인 학교, 독재적·권위적인 학교는 양립할 수 없기 때문이다.

더군다나 현재 발표된 학생인권조례 초안을 살펴보면 학생들의 학교 운영 참여, 교육 정책 수립에 참여 등을 보장하고 있다. 이러한 통로를 통해 학생들이 일상적인 학교 운영을 비롯하여 교육 현안에 참여하고 목소리를 내는 것은 교육 변화의 실마리가 될 수 있다. 또한 학생 참여를 보장하기 위해 만들어질 조직과 기구 등은 학생들의 조직화, 세력화를 촉진시킬 가능성을 내포하고 있다.

학생인권조례 운동에서 고려해야 할 쟁점

경기도 학생인권조례를 둘러싸고 많은 논쟁들이 나왔었고, 또 잘 알려지지는 않았으나 광주나 경남에서 학생인권조례를 추진하는 과정에서도 여러 쟁점들이 제기되었었다. 개중에는 “학생들이 머리를 알록달록하게 물들이고 다니면 면학 분위기를 해치게 된다.” 같은 류의 참 반박하기도 애매한 빨타도 많았다. 특히 경기도 학생인권조례에서는 조항 중에 두발복장자유, 체벌금지, 강제자율·보충학습금지, 휴대전화허용, 집회·결사의 자유, 양심·사상의 자유 등이 쟁점이 되었었다. 사실 이는 학생들을 어떻게 볼 것인가, 주체적인 인간으로 볼 것인가 아니면 통제하고 다스리고 가르쳐야 할 미성숙한 대상으로 볼 것인가 하는 인식의 문제와 연관되어 있는 쟁점들로, 양보하기 어려운 부분이기도 하다.

이러한 사안들 외에도 반복적으로 쟁점이 되는 교권 실추에 대한 우려 등은 분명히 사람들이 학생인권조례를 지지하는 것을 꺼려하게 하는 요인 중 하나가 되고 있다. 예컨대 경기도 교육청에서 최근에 추진 중이라고 밝힌 교권보호헌장도 학생인권조례를 한다고 하니 “교권 실추가 우려스럽다. 교권도 강화해라!”라고 외치는 목소리에 밀려서 하는 감이 없지 않아 있다.(실제로 연구용역팀에서 나온 초안은 오히려 학생인권조례를 지지하며 학교관리자들과 교육청에 대해 교사들의 권리, 신분 보장을 확실히 하는 쪽으로 나왔지만. ㅋㅋ)

학생인권 보장에 대해 이 사회가 가지고 있는 막연한 불안감이나 거부감을 모두 해소하는 것은 사실 불가능한 일이다. 그런 불안감과 거부감을 모두 해소하는 타협안이란, 실질적으로 아무 의미가 없는 내용이 될 것이 뻔하다. 그러나 최소한 교사나 학부모 등이 가지고 있는 학생인권 보장에 대한 두려움, 오해 등은 일정 부분 해소할 필요가 있을 것이며 이러한 쟁점들을 돌파해 나가기 위한 준비가 필요하다. 예컨대 학생인권이 보장된다고 해서 교권이 위축되는 것이 아니

며, 교사의 노동 환경이라는 측면에서는 오히려 더 나아지는 면도 많을 것이라는 점, 학생인권 보장은 교육을 포기하거나 학생들을 방치하겠다는 것이 아니라 학생들과 교사들과 학부모들이 더 평화적·합리적으로 대화하고 교육하겠다는 것임을 설명해야 한다. 그런 점에서 교사들, 학부모들에 맞춘 설명과 함께, 학생인권이 보장되는 학교가 어떤 모습일지 교사와 학부모의 이익의 관점에서도 설명한 통합적인 비전 제시가 요구된다.

학생인권조례가 전국적으로 힘있게 추진되게 하기 위해

현재 청소년인권운동은(뭐 정확히 이야기하면 내가 속해 있는 단체들은;) 학생인권조례와 관련하여 두 가지 방향으로 활동을 준비하고 만들어가고 있다. 하나는 경기도 학생인권조례를 제대로 알리고 추진하기 위해서 경기도 지역 학생들과 시민들에게 서명을 모으고 행동을 만들어가는 것이다. 동시에 경기도 지역 단체들을 설득하여 경기도 학생인권조례가 힘을 받을 수 있도록 해달라는 요청도 계속 하고 있다. 다른 한편으로는, 학생인권조례가 경기도뿐 아니라 전국 모든 지역에서 추진될 수 있도록 하기 위한 활동을 하고 있다. 이를 위해 서울, 인천, 전주 등등의 지역에서 학생들을 대상으로 학생인권조례 제정을 요구하는 서명운동을 모아서 발표하고, 전국 교육감 후보들에게 학생인권조례 제정을 약속하라고 요구하는 활동을 하고 있다.

실제로 경기도 교육청의 초안 발표에서 시작된 학생인권조례 논쟁은(이렇게 이야기하면 그전부터 준비해오던 광주, 경남이 서운하겠으나, 광범위한 사회적 논쟁을 일으킨 것은 경기도니까, 이해해주시길 바란다.) 2010년 지방선거를 앞두고 전국적인 쟁점이 되어가는 김새다. 울산, 전남, 경남, 전북 등의 지역에서 학생인권조례를 공약으로 하겠다고 하는 교육감 후보들이 등장하고 있는 것이다. 학생인권조례가 지방선거에서 전국적인 선거 쟁점이 된다면 그 자체로 결코 작지 않은 성과라고 할 수 있다.

그러나 학생인권조례의 가장 큰 수혜자가 될 초중고등학생들은 만19세 미만이라는 이유로 선거권이 없으며 심지어 초중고등학생들은 선거운동도 할 수 없게 되어 있다. 반면에 무상급식이나 무상교육, 일제고사 폐지 등의 일정하게 인권적·복지적, 반(反)경쟁교육적인 정책에는 찬성하면서도 학생인권조례는 주저하는 어른들(유권자들, 학부모들, 교사들 등등.)은 분명 어느 정도 존재한다. 이런 이유로, 자연스럽게 학생인권조례를 적극적으로 내세우고 공론화하는 교육감 후보들이 많을 것이라고 기대할 수는 없는 노릇이다. 일례로 2008년 교육감 선거 당시 주경복 후보가 학생인권 보장에 관련된 공약을 두루뭉실하게 얼버무린 것으로 대체한 것도 '표 깎아먹는다'라는 선거운동본부 내의 우려 때문이 아니었는가? 그러므로 우리는 자연스레 학생인권조례 또는 학생인권 보장 공약이 교육감 후보들에게서 나올 것을 기다리기보다는 더 적극적으로 교육감 후보들이 이를 내세우도록 활동을 만들어나가야 한다.

학생인권조례를 공약으로 걸었던 교육감 후보들이 교육감에 당선된다고 해서 학생인권조례 운동의 목표가 달성되는 것은 물론 아니다. 경기도 사례에서 알 수 있듯이 학생인권조례는 그 추진 과정에서 많은 저항에 부딪치게 될 것이며, 학생인권에 대한 여론의 추이나 학생들의 행동, 지역시민사회의 활동, 지방의회의 구성 등 많은 변수들의 영향을 받을 것이다. 전국적으로 학생인권 문제에 큰 관심을 표하지 않았었던 많은 지역단체들, 교육운동조직들, 학생들을 불러내고 일으켜 세우는 작업, 그리고 그들과 함께 운동을 만들어나가는 일이 필요하다.